

CÁTIA SORAIA GASPAR CEBOLO
JOSÉ DANTAS LIMA PEREIRA
MARCELINO DE SOUSA LOPES
(Coordenadores)

ANIMAÇÃO SOCIOCULTURAL

Intervenção e Educação Comunitária: Democracia, Cidadania e Participação



INTERVENÇÃO

Ficha Técnica

Título

ANIMAÇÃO SOCIOCULTURAL, Intervenção e Educação Comunitária: Democracia,
Cidadania e Participação

Autores

Cátia Soraia Gaspar Cebolo/ José Dantas Lima Pereira/ Marcelino de Sousa Lopes
(Coordenadores)

Capa

Fernando Ribeiro

Tradução de Textos

António Sousa e Silva/ Catarina Garrelhas/ Cátia Cebolo/ José Filipe Pinheiro/ Raquel Xavier

Revisão de Textos

Agostinho Diniz Gomes/ Américo Peres/ Ana Sousa/ António Sousa e Silva/ Cátia Cebolo/ José Filipe
Pinheiro/Raquel Xavier

Apoio à Edição

Tânia Rodrigues

Apoio Gráfico

Manuel Carneiro

Composição e Impressão

Gráfica do Norte

Editor

Intervenção - Associação para a Promoção e Divulgação Cultural

Local

Chaves

Deposito Legal

350118/12

ISBN

978-989-97571-2-7

1ª Edição

Outubro de 2012

Esta publicação não pode ser transmitida, no todo ou em parte, por qualquer processo eletrónico, mecânico,
fotocópia, gravação ou outros, sem a prévia autorização escrita do editor.

O Tempo das Redes: redes que aprisionam e redes que libertam

Fernando Ilídio Ferreira
Instituto de Educação
Universidade do Minho

Introdução

Embora o conceito de rede não seja novo, ele começou a ser mais utilizado a partir da década de 1980, em diversas esferas da ação humana: política, económica, científica, mediática, social, cultural e educacional. Como defendem vários autores, vivemos hoje numa “sociedade em rede” (Castells, 1998), num tempo dominado por uma “ideologia reticular” (Ferreira, 2005), com repercussões várias na vida das instituições e dos cidadãos em geral. Contudo, a tendência dominante dos discursos que evocam as redes, quer do ponto de vista teórico quer prático, parece assumir um carácter laudatório e não um registo crítico que permita compreender os seus múltiplos âmbitos e significados. Ou seja, como os fenómenos reticulares são fluidos e ambíguos, torna-se mais difícil identificá-los, compreendê-los e explicá-los, face à insuficiência ou inadequação das lentes sociológicas de que dispomos. Ademais, a crítica sociológica não se tem mostrado suficientemente atenta ao “novo espírito do capitalismo”, caracterizado pela organização em rede (Boltanski e Chiapello, 1999), e às suas manifestações concretas, em grande medida, devido ao encerramento da crítica num debate estereotipado que opõe liberalismo e estatismo.

Não é difícil perceber a fluidez da noção de rede nas diversas esferas em que ela é utilizada: no mundo da tecnologia (por exemplo, a Net e a Web, que significam, respetivamente, rede e teia), no mundo do crime (redes de terrorismo, de tráfico de droga, de pedofilia, etc.), no mundo financeiro, mas também na esfera pública, onde intervêm movimentos e organizações sociais de participação, cidadania e solidariedade, quer no plano macro (global, nacional, regional) quer no plano micro dos dinamismos locais. Além disso, constata-se que as fronteiras entre estes diferentes planos, ou níveis, estão cada vez mais esbatidas e se assiste, pelo contrário, à sua interligação no plano da ação concreta.

Neste capítulo defendo que é necessário (re)construir e usar novos registos críticos mais ajustados às lógicas reticulares do mundo em que vivemos, das quais as políticas de parceria são um expressivo exemplo (Ferreira, 2005). A “parceria” e o “contrato” tornaram-se palavras-chave dos discursos abundantemente produzidos na esfera económica e social, ao nível do Estado e da Administração Central, no âmbito dos programas da União Europeia e também no quotidiano dos projectos e práticas locais que envolvem serviços, instituições e profissionais das áreas da educação, saúde, justiça, serviço social, e outras. Pretendo, assim, com esta reflexão crítica, contribuir para o debate mais aprofundado sobre estes

fenómenos, pois defendo que eles se apoiam numa “ideologia do consenso” amplamente sustentada numa ideia de rede muito apelativa e sedutora e, como tal, tendencialmente imune à vigilância crítica.

O tempo das redes e o imaginário do centro

Até à década de 1970, a noção de rede era de uso relativamente especializado e marginal. Porém, desde os anos 1980, tornou-se objecto de grande atenção, encontrando-se hoje no cerne de numerosos trabalhos teóricos e empíricos de diversas disciplinas. Há autores que falam até de um novo paradigma – o “paradigma da rede” (Burt, 1980; Callon, 1993; Degenne e Forsé, 1994; Wasserman e Faust, 1994) – e defendem que as redes constituem a nova morfologia social das nossas sociedades Castells (1998, 1999a, 1999b). Embora a organização social em rede já existisse noutras épocas e em diferentes lugares, o que é novo hoje é que o paradigma das tecnologias da informação fornece as bases materiais da sua extensão à estrutura social no seu conjunto.

Luc Boltanski e Eve Chiapello (1999) defendem que a partir de meados dos anos 1970, e de uma forma mais acentuada na década de 1980, começou a gerar-se um “novo espírito do capitalismo” assente já não na organização hierárquica fordista mas em novas formas de “organização em rede”. Baseando-se nas ideias de “rede” e de “mobilidade”, o “novo espírito” torna incongruentes as análises dos fenómenos sociais feitas por referência aos modelos tradicionais do Estado, da sociedade e das instituições. Na análise que estes autores fizeram de um vasto *corpus* de literatura de *management*, concluem que o período das três últimas décadas se apresenta com características muito diferentes das do período dos anos 1930/60. Neste primeiro período, caracterizado pelo *management* racional, orientado para a eficácia e para o progresso económico e social, da grande empresa industrial, centralizada e burocratizada, fascinada pelo gigantismo, o sistema racional e burocrático era considerado mais justo, na medida em que supunha um julgamento das pessoas dentro da empresa segundo critérios objectivos. A tónica era posta menos no empreendedor individual e mais na organização. O fordismo – enquanto paradigma industrial de produção e consumo de massa, baseado no elevado grau de mecanização e na especialização das tarefas – atingiu, nesse período, a sua plenitude. Era um tempo de segurança no trabalho, garantida quer pelo Estado e pelas políticas redistributivas, quer pelo emprego estável e pela carreira. O capitalismo encontrava-se animado de um espírito de justiça social e de uma moral do trabalho e da competência. A referência ao bem comum baseava-se na crença no progresso, na ciência e na técnica, na produtividade e na eficácia, na solidariedade institucional entre as empresas e o Estado numa perspectiva de justiça social.

Se nesse período de 1930-1960 a razão era o elemento central, assim como a segurança, ligada às ideias de estatuto, carreira, hierarquia e burocracia, nos anos 1990 passaram a

ser nucleares a criatividade, os sentimentos e as emoções. As abordagens do *management* passaram a desvincular-se das tradicionais referências às estruturas, às funções, às relações hierárquicas, típicas do período anterior, e a aproximar-se mais da ideia de “coordenação” (Boltanski e Chiapello, 1999). Frequentemente, a nova terminologia utilizada assume um carácter eufemístico: a noção de controlo tende a ser substituída pelas de monitorização e pilotagem; já não se fala tanto em autoridade, hierarquia e poder, mas em liderança, coordenação e supervisão; as novas fórmulas de mobilização dos trabalhadores incorporam outros elementos, como a afetividade e o sentimento e, deste modo, a instrumentalidade já não é obtida através da autoridade e da coerção, mas através de outras formas mais subtis de manipulação, com apelos ao domínio emocional.

Na perspectiva de Castells (id, ib.), a “sociedade em rede” corresponde à nova estrutura social da “era da informação” que tem vindo a questionar as bases em que a “era industrial” se formou e desenvolveu. Este autor advoga que esta mudança não significa que a nova sociedade em rede corresponda ao fim do capitalismo, mas antes que a nova forma assumida por este é muito diferente das formas precedentes, ou seja, por um lado, é global e, por outro, estrutura-se em torno de uma rede de fluxos financeiros: o capital torna-se global no processo de acumulação da economia em rede e as empresas organizam-se, também, cada vez mais, em rede, tanto no seu próprio seio como entre elas. Neste sentido, Castells sustenta que se pode falar de uma nova sociedade, como a que tem estado a emergir, quando se verifica uma transformação estrutural nas relações de produção, nas relações de poder e nas relações entre as pessoas.

Quanto às relações de produção, elas sofreram transformações tanto do ponto de vista tecnológico como do ponto de vista social. Embora continuem a reger-se pelas regras capitalistas, elas surgem agora com outras características que dão corpo a uma nova forma de capitalismo: “o capitalismo informacional”. No que concerne às relações de produção, a flexibilidade tornou-se o objectivo da “empresa em rede”. Quanto às relações de poder, a principal transformação concerne à crise do Estado-nação como entidade soberana, pondo em causa as ideias de democracia e de política edificadas ao longo dos dois últimos séculos. A autoridade e a legitimidade do Estado foram postas em causa, pois a mundialização do capital e a descentralização da autoridade para os níveis regional e local engendraram uma nova geometria do poder e uma nova forma de Estado – o “Estado em rede”. Relativamente às relações interpessoais, as transformações decorrem essencialmente da crise do patriarcado, que desencadeou uma profunda redefinição da família, das relações entre os sexos, da vida sexual e da personalidade. A família patriarcal conheceu uma crise profunda, aparecendo formas embrionárias de família igualitária e de família transitória. Cada vez mais, a família nuclear é substituída, no seu papel primário de suporte afectivo e material, por uma “rede de indivíduos”.

Portanto, algumas categorias clássicas de análise sociológica passaram a ser pro-

fundamente questionadas a partir das décadas de 1970/80. É o caso da oposição “centro/periferia”, pois as redes simbolizam a ausência de um centro, isto é, são constituídas por uma multiplicidade de conexões, que podem ser locais e regionais, nacionais e supranacionais; mesmo que para efeitos analíticos essas conexões sejam consideradas “centros”, elas não possuem a estabilidade e permanência do tradicional “centro” nacional-estatal. É o caso, também, da oposição “público/privado”, que tem sido questionada pela emergência do designado “Terceiro Sector”, isto é, o sector onde intervêm actores e organizações que, sendo embora da iniciativa privada atuam no espaço público com finalidades sociais e não lucrativas. É o caso ainda da oposição “alto/baixo”, que alude à estratificação e às classes sociais, mas que tem sido disputada por outras, tais como a oposição “in/out”, que dá conta da situação de inclusão ou exclusão de indivíduos em relação à sociedade, ao emprego, às instituições, aos grupos e às redes, e a oposição “móveis/fixos”, que se refere à possibilidade e capacidade dos indivíduos viverem e trabalharem numa sociedade caracterizada pela mobilidade, flexibilidade e interdependência.

Estas transformações têm tido implicações profundas na vida social e pessoal. Enquanto os *in* beneficiam de um movimento geral de elevação do nível de vida, ocupam um emprego, consomem os bens e serviços e participam na vida social, os *out* são vítimas das mutações do sistema económico (Touraine, 1992). Do mesmo modo, a oposição entre “móveis” e “fixos” está associada a novas formas de injustiça, desigualdade e exploração, na medida em que uns passam a mover-se num mundo global, sem fronteiras, continuando outros, “presos ao chão”, a viver dentro de fronteiras bem demarcadas, quer do ponto de vista geográfico quer do ponto de vista económico e social, sendo contudo os “fixos” que criam as condições para que os “móveis” vivam, viajem e trabalhem num mundo reticular.

Ora, a fragilização das categorias tradicionais de análise sociológica tem vindo a debilitar o trabalho de reflexão crítica sobre as mudanças sociais profundas e rápidas que se têm operado nas últimas décadas. A própria ideia de sociedade, que foi historicamente construída em torno de um centro – um centro nacional-estatal – tem sido fortemente abalada ao longo das três últimas décadas, assistindo-se a um fenómeno de recomposição das esferas nacional, global e local. E nos países que pertencem à União Europeia, como é o caso de Portugal, entra ainda nessa recomposição uma instância europeia de formulação de regras, orientações e prioridades que influenciam sobremaneira a agenda política dos estados membros e que configuram um fenómeno de “europeização das políticas públicas” (Muller, 1992; Muller, Mény e Quermonne, 1995). Por outro lado, mesmo observando-se processos de recomposição de relações e de interdependências entre os níveis global, nacional e local, a sociedade continua a ser descrita, frequentemente, como uma totalidade organizada, em termos de equilíbrio, consenso, ordem e harmonia, revelando uma espécie de nostalgia em relação à ideia de comunidade do século XIX. Em consequência, os fenómenos da vida social contemporânea tendem a ser descritos e interpretados em termos de “crise” – crise

da escola, crise da família, crise de valores, etc. – como se fossem alheios à ação humana, gerando-se sentimentos de inevitabilidade, de resignação e fatalismo.

No entanto trata-se mais de uma mudança de fundamentos civilizacionais e epistemológicos do que de uma crise. A ideia de crise resulta essencialmente do esboroamento de uma representação de sociedade como sistema organizado e coerente, a funcionar em torno de um “centro” e de ainda não terem sido encontradas alternativas consistentes a essa representação e mais congruentes com a lógica reticular emergente. Mesmo as políticas de parceria, que se inspiram na organização em rede, têm-se mostrado prisioneiras desse imaginário, procurando transpor as lógicas do “centro” para o nível local, mas mantendo as suas características hierárquicas, burocráticas e tecnocráticas intocáveis, ou até, nalguns casos, reforçadas. Tem-se gerado, assim, em torno do local – do espaço local, dos actores locais, das iniciativas locais – um mito redentor, do qual são um exemplo expressivo as políticas de contratualização, nomeadamente as designadas “parcerias”.

As políticas de contratualização e a parceria como palavra-chave

Desde os anos 1990, várias noções, como contrato, parceria, parceria, projeto e território, assim como outras de natureza mais metafórica – rede, teia, laços, elos, etc. – tornaram-se o vocabulário dominante das políticas sociais públicas, em grande medida tendo o “local” como referência. Podem nomear-se, a título de exemplo, as políticas de autonomia e de gestão local da escola, os diversos programas de política social, como o Mercado Social de Emprego, a Rede Social, a Luta contra a Pobreza e a Exclusão Social, os Conselhos Municipais de Educação e os Conselhos Locais de Acção Social. No âmbito destas políticas, o “contrato” e a “parceria” tornaram-se palavras-chave dos discursos produzidos nas esferas económica e social, ao nível do Estado, da Administração Central e das instituições nacionais-estatais, no âmbito dos programas da União Europeia e mesmo no dia-a-dia dos projectos e das práticas locais que envolvem serviços, instituições e profissionais dos campos da educação, saúde, justiça, serviço social entre outros.

Esta lógica contratual-partenarial tem surgido em diversas situações: contratos-programa, contratos de autonomia, contratos de inserção social e profissional, contratos de qualidade. Tendo como referência o nosso país, Fernandes (2000) identifica diversas modalidades contratuais: modalidades que envolvem em acordos educativos, entidades públicas como o Estado ou autarquias e instituições privadas de ensino, designadamente de ensino profissional e artístico, associações profissionais, instituições privadas de solidariedade social, entre outras; modalidades que envolvem fundamentalmente o Ministério da Educação e as escolas visando estimular globalmente a sua autonomia, incentivar determinadas práticas, melhorar as condições educativas em zonas específicas, etc., sendo exemplos deste tipo de modalidades os “contratos de autonomia”, o Programa

Educação para Todos (PEPT 2000), o Programa Nónio Século XXI, o Sistema de Incentivos à Qualidade da Educação, o Programa Boa Esperança/Boas Práticas, o Programa Entre-Culturas; e, finalmente, modalidades que envolvem as escolas com os seus parceiros mais diretos: alunos, famílias e comunidades locais.

Em França, após a incidência no tema do "projecto", nos anos 1980, através do "Project d'Etablissement", a noção que ganhou terreno nos anos subsequentes foi, também, o "contrato". Nos anos 1980, esta noção já fora utilizada, mas numa perspectiva que se situava mais ao nível da ação pedagógica em contexto escolar e de sala de aula (contratos entre professores e alunos e entre professores e pais), desenvolvendo-se, sobretudo, em torno da ideia de "pedagogia do contrato". O que estava em causa era essencialmente, uma tentativa de pôr em prática uma pedagogia mais ativa e participativa fazendo do aluno o sujeito da aprendizagem e os pais co-responsáveis nesse processo. Nos anos 1990, a noção de contrato ganhou outra dimensão, através de várias modalidades de programas contratuais: os "Contrats Locaux d'Accompagnement Scolaire", o "Contrat de Réussite", o "Contrat Educatif Local". Em Portugal, o tema do "projeto educativo" desenvolveu-se, do mesmo modo, a partir da segunda metade dos anos 1980, mas no final dos anos 1990 a noção de "contrato" entrou em diversos domínios, nomeadamente no "novo regime" de autonomia e gestão das escolas, através dos "contratos de autonomia", e do programa do Rendimento Mínimo Garantido, através dos "contratos de inserção".

O "contrato" transformou-se, assim, no próprio método de governação, revelando, como diz Gaudin (1999), a passagem de um Estado administrador a um Estado mediador. Neste contexto, o Estado tende a renunciar ao uso da noção de "controlo" e a utilizar preferencialmente noções como "pilotagem", "supervisão" e "monitorização", surgindo na literatura sociológica diversos qualificativos do Estado para dar conta destas transformações: "Estado regulador", "Estado animador", "Estado supervisor", "Estado avaliador" entre outros. É necessário ter em conta, porém, que embora se esteja a falar do Estado nacional, a retórica que sustenta a abordagem contratual ou partenarial das políticas públicas – o "diálogo social", a "negociação" os "parceiros sociais" – foi introduzida, em grande medida, pela Comissão Europeia, designadamente através do Livro Branco da Política Social Europeia (Comissão Europeia, 1994) e de diversos programas de financiamento subsequentes que convocaram abundantemente expressões como "redes sociais", "parcerias", "partenariado", "ações comunitárias", "ações de animação sociocultural", "solidariedades locais" e "redes territoriais de desenvolvimento local" (Comissão Europeia, 2000).

Estamos, assim, perante um fenómeno de "europeização das políticas públicas", constituído por um duplo movimento de "localização" e de "europeização", que tem provocado o aparecimento de novas agendas institucionais, locais e europeia e, em consequência, os estados nacionais têm ficado submetidos a diversas pressões, quer da autonomização crescente das comunidades políticas locais, quer da construção europeia.

A Europa surge, deste modo, como um espaço estratégico de debate onde são formulados problemas e soluções, fazendo emergir um espaço europeu de políticas públicas, que se traduz por um conjunto de normas de acção comuns e de formas de acção pública, cuja produção escapa, em boa parte, aos atores políticos nacionais. Ainda que formuladas em termos de "livros brancos", "recomendações" e "orientações", estas normas de acção comuns influenciam o rumo das políticas dos países membros.

Ao proceder desta forma, a Comissão Europeia não está a governar os estados nacionais, mas os seus relatórios, orientações e recomendações influenciam as suas políticas, quer directamente, quer através do efeito ampliado pela comunicação social, que utiliza expressões como "puxão de orelhas", "cartão amarelo", "cartão vermelho", etc. Quanto aos "livros brancos", pode referir-se, a título de exemplo, o "Livro Branco" intitulado "Crescimento, Competitividade e Emprego – os desafios e as pistas para entrar no século XXI" (Comissão das Comunidades Europeias, 1993), o qual exerce influência sobre as políticas dos diversos países, designadamente ao conceber a educação como medida económica e de emprego (Antunes, 1996). Do mesmo modo, a existência de instrumentos de coordenação de políticas económicas dos Estados membros, como é o caso das GOPE (Grandes Orientações de Política Económica), embora não determinem completamente as políticas de cada país, certamente que as influenciam, quanto mais não seja pela pressão política, mas também mediática, que exercem sobre os estados nacionais.

Além disso, não se pode ignorar que a integração de diferentes países num espaço europeu e o próprio impacto da União Europeia não se traduzem apenas pela imposição aos estados membros de políticas públicas. São os próprios países que põem em prática "políticas de mimetismo institucional" (Mény, 1993), o que dá origem a uma certa homogeneização de políticas e de práticas. Por exemplo, em Portugal, a política dos TEIP (Territórios Educativos de Intervenção Prioritária), da segunda metade dos anos 1990, é uma "enxertia", para usar um termo de Mény, da política das ZEP (Zonas de Educação Prioritária), posta em prática, em França, nos anos 1980. A política do RMG (Rendimento Mínimo Garantido), criado em Portugal em 1996, insere-se, igualmente, no debate europeu sobre política social de combate à pobreza e exclusão e, no caso de Portugal, o modelo adoptado tem uma clara inspiração no RMI (Rendimento Mínimo de Inserção) francês, criado no final da década de 1980.

É tal a expansão da abordagem contratual-partenarial que se poderá pensar que estamos perante um fenómeno completamente novo no campo das políticas sociais públicas. Embora a ideia de "contrato" seja frequentemente apresentada como uma novidade, o fenómeno da contratualização social não é novo. Aliás, o "contrato social" constitui mesmo a metáfora fundadora da racionalidade social e política da modernidade ocidental (Santos, 1998). Trata-se de um compromisso elaborado ao longo de mais de um século de lutas sociais, desde logo as lutas de classes no sistema de produção capitalista e a procura de consensos, e é constituído por regras escritas e não escritas, de práticas, de valores e de

instituições em quatro grandes domínios: o direito ao trabalho, a redistribuição das riquezas, a protecção contra os riscos sociais e a promoção da igualdade de oportunidades (Petrella, 1995). Historicamente, este compromisso tornou-se a via de acesso à cidadania, quer pela extensão aos trabalhadores dos direitos cívicos e políticos, quer pela conquista de direitos económicos e sociais.

Desde os anos 1970, este modelo clássico do “contrato social” atravessa um período de grande turbulência, face à emergência dos fenómenos de globalização e de localização e à desestruturação do Estado-providência, tendo este assumido um papel central no processo de contratualização social nas sociedades modernas. À primeira vista poderia supor-se que a contratualização social estaria esgotada, mas tal não corresponde à verdade. Como explica Santos (1998), a situação actual, longe de configurar uma crise do contratualismo social, caracteriza-se pela sua consagração sem precedentes, pois nunca se falou tanto de contratualização das relações sociais, das relações de trabalho e das relações políticas do Estado com organizações sociais. Corresponde agora, porém, a uma nova contratualização liberal individualista que tem pouco a ver com a que foi fundada na ideia moderna do contrato social, pois passou a assentar na ideia do contrato de direito civil, entre indivíduos, e não na ideia do contrato social entre agregações colectivas de interesses sociais divergentes. Baseada num “consenso liberal”, “a nova contratualização é, enquanto contratualização social, um falso contrato, uma mera aparência de compromisso constituído por condições impostas sem discussão ao parceiro mais fraco no contrato” (Santos, 1998: 23). No que diz respeito, por exemplo, ao Rendimento Mínimo Garantido, posteriormente designado Rendimento Social de Inserção, e à base contratual do inerente programa de inserção, o parceiro mais fraco do contrato não está em posição ou em condições de escolher, transformando-se, assim, num contrato obrigatório.

Acresce que esta nova abordagem contratual-partenarial tem um sentido metafórico, além da sua natureza jurídica. Glasman (1999) sustenta que o “contrato” configura essencialmente uma “*démarche*”, uma espécie de “pedagogia de ação pública partenarial”, através da qual o comprometimento assume uma natureza mais de “implicação” do que de “obrigação”. Os procedimentos contratuais introduzem, assim, no âmbito da ação pública, um constrangimento mais incitativo que tutelar. A palavra de ordem é a “implicação” (Nicolas-Le Strat, 1996): implicação no trabalho, na procura de emprego, no seu percurso de inserção, no seu projeto de formação. Afirmando que a sociedade civil nunca foi tão interpelada pela sociedade política como tem sido ao longo da última década, este autor considera que o fenómeno do “implicacionismo” na nossa sociedade deve ser entendido como uma tecnologia política incitativa de participação-implicação.

No mesmo sentido, Ion (2000) explica que o ideal participativo foi promovido a quase diretiva nacional, embora num contexto em que já não há militantes que o alimentem. Quando a participação é esvaziada da dimensão política e convertida em simples técnica, gera-se um

fenómeno de “participação sem participantes”. As lógicas formalizadas de representação setorial e corporativa tornam-se hegemónicas e esvaziam, de sentido e de compromisso militante, os dinamismos participativos emancipatórios de base local e informal. É desta tendência que dá conta Ferreira (1998: 198) quando alerta para a proliferação de “parcerias por decreto”:

“Aquilo que ao longe nos pode parecer um conjunto de representantes de diferentes sectores de mãos dadas entre si, pode corresponder, quando se olha de mais perto, a uma série de pessoas algemadas umas às outras e acorrentadas a um sistema que não lhes permite tomar iniciativas para além do que está estipulado para os ‘utentes normais’ (cumpridores das normas). (...) Se as parcerias proliferarem por decreto em diferentes ministérios, criando-se múltiplos grupos de trabalho ao nível local, sem qualquer integração entre si, corre-se ainda o risco caricato de vários daqueles que antes se empenhavam em trabalho no terreno passarem a ocupar quase todo o seu tempo saltando de reunião em reunião, com muitas caras comuns mas temas diferentes, cada vez mais indisponíveis para o trabalho no terreno em que estavam envolvidos”.

O ideal participativo está omnipresente nos discursos de política mas ausente das práticas no terreno. Deste modo, a participação e a implicação configuram um novo paradigma político que reformula a questão da dominação e do controlo social. Estamos perante novas formas de racionalização e de “enquadramento”, ditadas em grande medida pelas normas de “Programas”, “Comissões” e “Grupos de Trabalho” criados por “decreto”, gerando-se, em consequência, uma tendência para os projetos (re)produzirem linguagens e práticas estandardizadas. Por exemplo, o uso das noções de “risco”, “população alvo”, “grupo alvo”, em documentos e em encontros de projetos de intervenção social, revelam uma maior subordinação a lógicas instrumentais do que a lógicas de “empowerment”. As lógicas instituídas do tipo *top-down* abafaram e desqualificaram as lógicas instituintes do tipo *botton-up* e, neste sentido, tendem a aprisionar mais do que a libertar os atores e os dinamismos sociais para o desenvolvimento de iniciativas enraizadas nos territórios locais pela via da participação, da endogeneidade e da informalidade (Canário, 1999).

As redes têm vários sentidos: redes que aprisionam e redes que libertam

Numa obra intitulada “Comunidade: em busca de segurança num mundo hostil”, Bauman (2006) lembra que as palavras têm significados, mas algumas produzem, também, uma “sensação”. É o caso da palavra comunidade, que produz uma boa sensação seja qual for o seu significado: é bom “ter uma comunidade”, “estar em comunidade”. De um modo geral, sentimos que a comunidade é sempre algo bom: um lugar acolhedor, seguro e confortável. Bauman esclarece, porém, que há diferenças entre a “comunidade imaginada”, do sentimento cáldo, e a “comunidade realmente existente”.

Podemos dizer o mesmo em relação às palavras parceria e rede, pois ambas são utilizadas como se a sua bondade fosse inquestionável, ou seja, é grande o consenso gerado em torno de discursos que apelam ao trabalho em rede e às parcerias locais. No entanto, tal como Bauman distingue os conceitos de “comunidade imaginada” e de “comunidade realmente existente”, é pertinente fazermos o mesmo a propósito dos conceitos de rede e de parceria. Enquanto a aceção corrente das noções de rede e parceria está muito conotada com o sentido de “rede imaginada” e de “parceria imaginada”, as redes e parcerias “realmente existentes” têm vários sentidos. Como tal, do ponto de vista da reflexão e da análise sociológicas, as redes não podem ser consideradas “boas” ou “más” sem se ter em conta os contextos e as práticas sociais que as corporizam e em que se corporizam. As redes tanto podem libertar os seus participantes, pelas sinergias que produzem e por um entendimento do colectivo que não abafa a individualidade, como podem aprisionar os seus intervenientes mediante práticas que lhes são exógenas, se baseiam e ou orientam para o poder, a dominação e o controlo e se revelam, em muitos casos, excludentes. Por exemplo, neste último caso, as redes têm um sentido mais tecnocrático do que democrático, tornando-se, pois, necessário fomentar a vigilância crítica em relação aos vários sentidos que as redes assumem nos contextos da ação concreta.

A lógica contratual-partenarial tem sido frequentemente apresentada com base na ideia de renovação da ação pública, isto é, como uma tentativa, por parte dos poderes públicos, de adequarem as políticas às grandes transformações económicas e sociais que ocorreram desde os anos 1970/80. De facto, o contexto em que o “contrato” emerge como dispositivo de renovação da ação pública é de complexidade social e de crise de legitimidade do Estado, funcionando, por um lado, como um instrumento de reconfiguração do papel do Estado e de recuperação da sua legitimidade e, por outro, como uma tentativa de resposta à crescente complexidade dos problemas, através da procura de soluções “locais”, em modalidades de trabalho em rede e em parceria. Todavia, trata-se não só de uma nova contratualização liberal individualista como também, no caso do nosso país, da produção de uma retórica de “territorialização” e de “contratualização”, sem que o Estado e a Administração tenham deixado de assumir um carácter centralizado e burocrático.

Reside neste fenómeno um dos paradoxos das ditas políticas territoriais e contratuais. Inspirado na ideia de “rede”, o discurso político advoga a “mediação”, mas, na prática, o Estado e a Administração Central continuam a funcionar como um “centro”, com funções predominantemente de controlo. Outro paradoxo tem a ver com o facto de que estas práticas centralizadas e burocráticas não são hoje exclusivas do Estado e da Administração Central, sendo hoje reproduzidas, estrutural e culturalmente, pelos atores locais e no espaço local, onde se supunha que podiam exprimir-se o ideal participativo, a acção mediadora e o trabalho em rede e em parceria. Outro paradoxo é referido por Stoer e Rodrigues (2000), numa análise sobre o contributo das parcerias no caso dos Territórios Educativos de Intervenção

Prioritária. Concluem estes autores que, no nosso país, o modo de regulação baseado numa lógica de múltiplos parceiros e de responsabilização social precisa ser pensado tendo em conta o carácter tardio e insuficiente da responsabilidade estatal e dos direitos sociais apropriados pelos cidadãos. Defendem que em Portugal ocorreram em simultâneo a consolidação e a crise do Estado de bem-estar e, atendendo a esta particularidade, é necessário que o Estado seja “animador” mas não abdique do seu papel de “provedor”. Esta perspetiva tem uma enorme atualidade, pois atravessamos um período de crise económico-financeira que tem vindo a tornar-se numa intensa crise social, na qual o desemprego representa hoje um drama com inúmeros problemas a ele associados.

A partir da década de 1980, e mais claramente na década de 1990, a noção de parceria surge como uma espécie de palavra mágica, através das políticas incitativas de um Estado dito agora “animador”, “supervisor”, “avaliador” e “mediador”, não tanto ligada ao terreno e às dinâmicas locais, mas sobretudo à retórica utilizada pelos líderes políticos e administrativos, à escala europeia e nacional. Dominado por uma linguagem eufemística e por uma ideologia do consenso, os discursos apologéticos das redes e das parcerias têm contribuído para a desqualificação da crítica. Como um dos principais objetivos da crítica é desocultar os fenómenos de poder e de controlo que atravessam as relações sociais, a reflexão e análise críticas encontram um forte obstáculo nos discursos contemporâneos de política social. Nas últimas décadas não se tem falado tanto em hierarquia, poder, autoridade e controlo, mas sobretudo em diálogo, colaboração, liderança, supervisão, pilotagem, monitorização. Enquanto as noções mais típicas do neoliberalismo – mercado, concorrência, privatização, individualismo, competitividade, eficácia, eficiência, etc. – se mantêm e continuam até a assumir um lugar preponderante nos dias de hoje, a nova lógica reticular ou conexionalista tem vindo a incorporar outras noções, como as de rede, pacto, parceria, contrato, solidariedade, inclusão, coesão social, entre outras, em torno de um ideal de colaboração, diálogo e consenso, tornando mais difícil aos analistas críticos discernir as lógicas em que operam as políticas e a ação públicas.

Considero, então, necessário (re)construir e usar registos críticos mais ajustados a esta lógica, capazes de promover um “pensamento reticular” mais questionador do “pensamento cêntrico” construído pela ciência moderna e que ainda hoje é dominante nas práticas sociais e políticas, mesmo que no plano dos discursos não o seja. Castells (id. ib.) argumenta que a forma que os grupos e movimentos sociais têm encontrado para escapar à dominação da lógica reticular é retirar-se e procurar reconstruir tudo a partir de um sistema de valores e de crenças inteiramente diferente. As diversas comunidades de resistência identitária – feminismo, nacionalismo, defesa de identidades locais, separatismo étnico, fundamentalismo religioso, etc. – pretendem romper com a sociedade no seu conjunto e tudo rebater, não de “baixo” para “cima”, como era característico do movimento sindical na era industrial, mas antes na perspectiva dos de “dentro” contra os de “fora”, isto é,

opondo um “nós” aos “outros”. Todavia, este autor adverte que os processos de mudança social que se pretendem em rutura radical com as instituições e os valores da sociedade põem um problema fundamental: o risco de desmontar a sociedade sem serem capazes de a reconstruir. Para que seja possível a reconstrução das instituições sociais da nova sociedade reticular, pelos movimentos culturais, torna-se necessário que as “identidades-resistência” se transformem em “identidades-projeto”, de modo a tornarem possível a reconstrução de uma nova sociedade civil e de um novo Estado.

Uma via para essa reconstrução reside no combate ao individualismo competitivo neoliberal, através da promoção de dinâmicas associativas, de base local e translocal, e na possibilidade de elas animarem a democracia participativa. Grande parte dos problemas sociais de hoje exigem, para além de ações localizadas, intervenções noutras esferas, designadamente regional, nacional e global. São exemplo disso problemas do ambiente, da pobreza, das desigualdades, da exploração e dos Direitos Humanos que, sendo nas suas raízes macroestruturais, só a intervenção em diferentes escalas pode ajudar a resolver. As alternativas passam pelo aprofundamento da democracia na esfera nacional-estatal e em todas as outras esferas, tornando-a mais congruente com as transformações a que se aludiu anteriormente. Em suma, é necessário pensar e agir em rede à luz dos referenciais democráticos da liberdade, da igualdade, da justiça e da inclusão social.

Se bem que a democracia recrie dispositivos, movimentos e práticas ajustados à mobilidade, flexibilidade e interdependência característicos do mundo em que vivemos, ela não pode deixar de se expressar em diferentes níveis, âmbitos e escalas. Embora as “redes que aprisionam” continuem a proliferar, tanto à escala global como no próprio seio das comunidades e das famílias, pelas vias da corrupção, da violência, da exploração, da discriminação, etc., as “redes que libertam” só podem ser democráticas e inclusivas, na medida em que promovem e produzem dinamismos, experiências e vivências concretos de participação emancipatória. Neste sentido, as redes que libertam podem incrementar a cidadania de proximidade; criar à escala mundial regulações, convenções e instituições, de modo a garantir, através da coordenação de políticas, uma vigilância política internacional; e revitalizar o Estado, à escala nacional, de modo a corrigir as assimetrias e as desigualdades que afetam territórios e populações concretas.

Referências bibliográficas

- ANTUNES, F. (1996). Uma Leitura do “Livro Branco” (sobre Crescimento, Competitividade e Emprego) do ponto de vista da Educação. *Educação, Sociedade e Culturas*, 6: 95-115.
- BAUMAN, Z. (2006). *Comunidad. En busca de seguridad en un mundo hostil*. Madrid: Siglo XXI.
- BOLTANSKI, L. e Chiapello, È. (1999). *Le Nouvel Esprit du Capitalisme*. Paris: Gallimard.
- BURT, R. (1980). Models of network structure. *Annual Review of Sociology*, 6: 79-141.
- CALLON, M. (Ed.) (1993). *Ces Réseaux que la Raison Ignore*. Paris: L'Harmattan.
- CANÁRIO, R. (1999). *Educação de Adultos. Um Campo e uma Problemática*. Lisboa: Educa.
- CASTELLS, M. (1998). *L'Ère de l'Information (I vol.)*. *La Société en Réseaux*. Paris: Fayard.
- CASTELLS, M. (1999a). *L'Ère de l'Information (II vol.)*. *Le Pouvoir de l'Identité*. Paris: Fayard.
- CASTELLS, M. (1999b). *L'Ère de l'Information (III vol.)*. *Fin de Millénaire*. Paris: Fayard.
- COMISSÃO Europeia (1994) *Livro Branco da Política Social Europeia: Como Avançar na União*. Bruxelas: Comissão Europeia.
- Comissão Europeia (2000). *QCA – Quadro Comunitário de Apoio III: Portugal 2000-2006*. Lisboa: Direção-Geral do Desenvolvimento Regional.
- DEGENNE, A. e Forsé, M. (1994). *Les Réseaux Sociaux*. Paris: Armand Colin.
- FERNANDES, A. S. (2000). *Contratos de autonomia e autonomia contratual na escola pública*, in M. A. da Veiga e J. Magalhães (Org.). Prof. Doutor José Ribeiro Dias. Homenagem. (887-900). Braga: Universidade do Minho.
- FERREIRA, A. C. (1998). Exclusão social, desenvolvimento e cidadania escrevem-se de maneira diferente consoante a vida das pessoas e comunidade que têm por dentro. in J. M. Pinto e A. Dornelas (Coord.). *Perspectivas de Desenvolvimento do Interior. Colóquio promovido pelo Presidente da República durante a Jornada da Interioridade*. (189-199). Lisboa: INCM.
- FERREIRA, F. I. (2005). *O Local em Educação: animação, gestão e parceria*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- GAUDIN, J.-P. (1999). *Gouverner par Contrat. L'Action Publique en Question*. Paris: Presses de Sciences de Po.
- GLASMAN, D. (1999). Réflexions sur les ‘contrats’ en Education. *Ville Ecole Intégration*. 117: 70-111.
- Ion, J. (2000). *Le Travail Social à l'Épreuve du Territoire*. Paris: Dunod.
- MÉNY, Y. (1993). *Les Politiques du Mimétisme Institutionnel. La Greffe et le Rejet*. Paris: L'Harmattan.

- MULLER, P. (1992). Entre le local et l'Europe. La crise du modèle français de politiques publiques. *Revue Française de Science Politique*, 42 (2): 275-297.
- MULLER, P., Mény, Y. e Quermonne, J.-L. (1995). *Politiques Publiques en Europe*. Paris: L'Harmattan.
- NICOLAS-LE STRAT, P. (1996). *L'Implication. Une Nouvelle base de l'Intervention Social*. Paris: L'Harmattan.
- PETRELLA, R. (1995). L'Europe entre l'innovation compétitive et un nouveau contrat social. *RISS*. 143: 21-34.
- SANTOS, B. S. (1998). *Reinventar a Democracia*. Lisboa: Fundação Mário Soares/Gradiva.
- STOER, S. R. e Rodrigues, F. (2000). Territórios Educativos de Intervenção Prioritária. Análise do contributo das parcerias, in A. M. Bettencourt *et al.* *Territórios Educativos de Intervenção Prioritária: Construção Ecológica da Acção Educativa*. (171-193). Lisboa: IIE.
- TOURAINÉ, A. (1992). Inégalités de la société industrielle, exclusion du marché. in J. Affichard e J.-B. de Foucauld (Ed.). *Justice Sociale et Inégalités*. Paris: Esprit.
- WASSERMAN, S. e Faust, K. (1994). *Social Network Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.